新时代公安工作现代化

及发展中的若干问题探析

上海市警察协会课题组

**内容摘要：**公安工作现代化是新时代全面建设社会主义现代化国家的有机组成部分，其内涵包括思想理念、体制机制、技术装备和队伍能力等方面的现代化，体现了新的发展理念、组织方式、工作模式和战斗形态。实现公安工作现代化，需密切关注可能决定或影响公安工作现代化进程的主要趋势和相关因素，适应风险社会特征，增强社会系统安全韧性；融入依法治国大局，提升公安执法司法效果；深化科技应用赋能，推动智慧公安提档升级；匹配社会治理创新，改革基层警务运行机制；对标精细极致要求，加强公安机关内部管理；筛选量化评估指标，精准掌握工作开展进度。

**关键词：**新时代 公安工作现代化 社会治理创新

现代化一般是指近代资本主义兴起后，落后国家通过经济社会发展赶上世界先进水平的历史过程。这一过程肇始于工业化，但不局限于工业领域或经济领域，代表了特定历史时代的一种“文明的形式”。现代化是一个非均衡、不同步、逐阶递进的长期发展趋势，体现了工业化、城市化、数字化等发展趋势的叠加。现代化本质上反映出生产力影响生产关系，经济基础领域的现代化决定了国家治理体系和治理能力等代表上层建筑领域的现代化。在新时代，公安工作现代化是全面建设社会主义现代化国家的有机组成部分，近年来在思想理念、制度体系和科技应用等多方面取得显著进步，已成为国家治理体系和治理能力现代化的重要实践领域。

一、公安工作现代化的概念和内涵

我国与西方发达国家的现代化既有共性又存差异，这也体现在世界警务发展的趋势中。上世纪四、五十年代，西方警界兴起“第三次警务革命”，核心就是现代化，之后的“第四次警务革命”也是在警务现代化基础上的社区警务的回归。在我国“压缩式”现代化的过程中，所采用的路径、方法、过程具有其特殊性，特别是改革开放后，公安工作实现了从“管控型”到“管理型”再到“治理型”的历史跨越，公安机关现代化建设的进程明显加快，最初主要停留在技术和装备层面，之后提出构建现代警务机制并开展了积极的探索。党的十八大以来，中国特色社会主义社会进入了新时代，党中央正式提出全面深化改革、推进国家治理体系和治理能力现代化，并于2019年在《中共中央关于加强新时代公安工作的意见》中明确要求实现公安工作现代化。对应现代化的一般规律和基本特征，综合学界观点和公安机关探索成果，我们认为可以作如下概述：公安工作现代化是指公安机关在思想/观念/理论、制度/机制/体系、科技/技术/装备等公安工作制度和运行模式上多领域、分阶段实现现代化的过程。

公安工作现代化的主要内容，可以从不同方面、维度进行概括和表述。基于“政治建警、改革强警、科技兴警、从严治警”的逻辑结构，可将公安工作现代化的内涵归纳为思想理念现代化、体制机制现代化、技术装备现代化和队伍能力现代化。

（一）思想理念现代化是公安工作现代化的基本前提，也是政治建警的重要表征。思想理念是行动的先导，现代化需要最先进的理论武装。当前和今后一个时期，推进公安工作现代化必须以习近平新时代中国特色社会主义思想作为根本遵循和行动指南。公安思想理念现代化主要包括：公安工作高质量发展，系统观念、法治思维、强基导向等基本理念，人民警察核心价值观，以“放管服”为代表的服务理念，新时代公安文化建设，等等。

（二）体制机制现代化是公安工作现代化的基础脉络，反映改革强警的重要思路。随着宏观外部环境的变化，经济全球化、国内国际双循环、数字化、风险社会及法治国家建设等对公安工作提出更高要求，这些要求从内外部对公安组织结构、管理体制等方面进行变革、更新、进化。公安体制机制现代化主要包括：公安机关机构设置、职能调整，警力资源配置，警务实战、指挥等运作机制，警务流程再造，内部管理、监督、保障等机制，等等。

（三）技术装备现代化是公安工作现代化的赋能载体，代表科技兴警的发展方向。技术装备现代化是指利用现代科学技术、信息技术等优化资源配置，大幅提高公安工作效率与质量，包含技术、研发、器械、车辆、网络等领域。公安机关必须紧跟现代科技发展前沿特别是数字化发展趋势，把大数据作为创新发展的大引擎，加强新技术、新装备的研发和实战应用，打造智慧公安，促进战斗力生成模式的转变。公安技术装备现代化主要包括：集成创新，高科技手段应用，武器、警械、载具等警用装备保障，警用基层基础设施，等等。

（四）队伍能力现代化是公安工作现代化的重要内容和根本保障，体现“现代化的核心是人的现代化”的本质特征。公安工作现代化，需要公安队伍具备先进的警察意识、思维方式、纪律作风和能力素质等。公安队伍能力现代化主要包括：革命化正规化专业化职业化队伍建设，“四个铁一般”的要求，和谐警营氛围，警察职业生涯规划和现代化教育训练体系，警察公共关系建设，等等。

二、公安工作现代化的建设背景、目标和实现路径

公安工作现代化体现了新的发展理念、组织方式、工作模式和战斗形态，顺应我国现代化发展的整体趋势，满足国家现代化建设的总要求，推进公安工作现代化势在必行。

（一）公安工作现代化的建设背景。提出公安工作现代化这一重大命题的背景，包括但不限于以下方面：

1.国家治理体系和治理能力现代化。党的十八届三中全会首次提出“推进国家治理体系和治理能力现代化”，并把“完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力的现代化”确定为全面深化改革的总目标。公安工作是国家治理体系和治理能力的重要组成部分，公安工作现代化是国家治理体系和治理能力现代化的应有之义。

2.我国社会主要矛盾发生变化。党的十九大指出，我国社会主要矛盾已经转化为“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”。这一主要矛盾的变化不仅反映了我国经济社会发展情况发生根本性变化，也指明了解决当代中国发展问题的根本着力点。人民生活水平显著提高，对美好生活的向往更加强烈，在民主、法治、公平、正义、安全和环境等方面的要求日益增长。公安工作涉及维护稳定、打击犯罪、社会管理等方方面面，与人民群众的切身利益息息相关。只有实现公安工作现代化，才能真正解决公安工作中存在的发展不平衡不充分矛盾，在区位、城乡、族群等维度实现平衡而充分的公共安全供给。

3.新发展阶段经济社会发展深刻调整。我国已进入了全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军的新发展阶段。未来三十年，我国将从经济高速增长转向各领域高质量发展。国内外舆论普遍认为我国即将跨越所谓“中等收入陷阱”，同时，经济结构、城乡结构、产业结构、阶层结构发生了复杂而深刻的变迁，各种利益格局不断调整变化，因发展而导致的社会矛盾冲突和不稳定因素增多，影响安全稳定的因素存量多、增量多、变量多，经济社会发展和国际政治危机的冲击与挑战一直存在，加之新冠疫情等“黑天鹅”事件，在一定程度上加剧了社会面整体安全压力，对公安工作产生重大影响。只有实现公安工作现代化，进一步提升公安工作化解风险挑战的能力水平，才能真正实现快速应对经济社会的格局变化。

4.实现公安工作现代化具备客观条件。现代化历程表明其发生需要具备一些前提条件，没有发明蒸汽机，工业革命肯定会推迟。改革开放以来，我国社会生产力水平总体上显著提高，社会生产能力在很多方面进入世界前列，在许多方面具备显著优势，使公安工作现代化建设有条件也有能力达到预期目标。其可行性体现在：党的集中统一领导是根本保证；全面深化公安改革是强大动力；经济平稳健康运行和高质量发展是物质基础；和谐稳定是社会环境保障；科技引领、创新驱动是战略支撑。

（二）公安工作现代化的目标。2015年《关于全面深化公安改革若干重大问题的框架意见》中提出了全面深化公安改革的总体目标；2019年《中共中央关于加强新时代公安工作的意见》中进一步明确公安工作现代化到2022年和2035年的任务安排。基于上述党中央为公安工作现代化设定的总体目标和阶段划分，结合“十四五”规划和2035年远景目标纲要要求，可以对公安工作现代化的发展趋势有一个清晰的认识。

1.近期目标：到2022年，公安工作现代化要取得重大进展。这个“重大进展”主要是指“符合新时代要求、体现实战化特点、具有中国特色的现代警务体系基本形成，符合公安机关性质任务、体现人民警察职业特点、有别于其他公务员的人民警察管理制度基本健全。”同时，符合数字中国建设要求、反映科技革命趋势、能够显著提升核心战斗力的智慧公安初步建成的要求也包含在这个目标之中。

2.中期目标：到2035年，要基本实现公安工作现代化。这个目标对应国家2035年远景目标的时间节点。这个“基本实现”主要是指平安中国更有保证，社会治安持续稳定，群众安全感和对公安工作满意度稳居世界前列；法治公安更加有力，严格规范公正文明执法成为常态；智慧公安基本建成，公安大数据战略有力支撑实战，信息化、智能化、移动化应用格局更加完善；警务运行更加科学，新型现代警务体系全面形成，现代化人民警察管理制度完备健全；管理服务更富品质，公安政务服务高质量发展，服务高品质生活、服务高效能治理的水平不断优化和提升；队伍管理更加规范，“四个铁一般”的革命化正规化专业化职业化公安铁军基本建成；警务保障更加充分，构建起与现代警务运行机制和执法权力运行机制相适应的现代化公安装备和基础设施体系。

3.远期目标：展望2050年，要全面建成与社会主义现代化强国相适应的公安工作现代化。根据国家现代化的总体安排，宜将2050年作为公安工作现代化的远期目标节点。届时，与中国特色社会主义相适应的现代警务体系完善健全，警务运作模式、警务技术装备、警务实战能力、警察公共形象都达到世界一流；现代化的公安工作体系全面建成，保障实现国家现代化和高水平的平安中国；中国公安机关或将成为全球警务思想与警务治理的重要引领者和标准制定者之一。

（三）实现公安工作现代化的宏观路径。主要包括基本原则和重点策略两个方面。基本原则是：必须以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导；必须以国家治理体系和治理能力现代化为方向；必须融入国家战略和地区重大发展战略；必须持续深化公安改革。重点策略包括但不限于：顶层设计与基层探索相结合；科技创新与素质提升相结合；专门工作与群众路线相结合；锻造长板与补齐短板相结合。

三、公安工作现代化发展过程中的重点考量因素

实现公安工作现代化既有其历史必然性，又有其进程的长期性、阶段性、迭代性和不可逆转性。这要求我们从一开始就要提高站位、放眼未来，强化系统观念和战略思维，密切关注可能决定或影响公安工作现代化进程的主要趋势和相关因素，不断探索规律、把握大势，确保预期目标顺利实现。需要重点考量的因素主要有：

（一）全面构建新发展格局对公安工作的新要求。以“两大奇迹”为标志的“中国之治”证明，经济发展和社会稳定互为“压舱石”。中央提出从市场和资源“两头在外”的国际大循环，向构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局转变，集中体现了我国进入新发展阶段、贯彻新发展理念的经济现代化路径选择。置身新发展格局之中，面对经济循环方式的深刻变化，公安工作现代化建设必须更好地统筹发展和安全，才能书写“两大奇迹”新篇章。

1.“国内大循环为主体”畅通要素流动、促进要素聚集，要求公安工作进一步提高主动性、动态性、精准性。第七次人口普查数据显示，2020年我国人口总量达到141178万人，其中流动人口37582万人，十年内流动人口数量年均增长率高达6.97%。要素流动必然会带来风险因子的迁移，甚至导致风险变异、跨界传导。2002-2021年我国公路网密度从15.41公里/百平方公里上升到55.01公里/百平方公里；铁路网密度则从2012年的101.70公里/万平方公里提高到2021年的156.70公里/万平方公里。以轨道交通、供排水燃气、高层建筑和数据网络等为代表的基础要素不断累计、集聚。要素聚集必然会导致风险聚集，累积到一定程度就会量变引发质变。

2.“国内国际双循环相互促进”提升双向开放水平，要求公安工作进一步面向“对内”和“对外”两个扇面。我国外贸依存度快速上升，2020年为34.5%，与美国（31.1%）、日本（23.4%）水平相当。我国历来坚定支持推动全球化，推出了举办中国国际进口博览会等一系列创新性的开放举措，“对内”必须不断优化涉外政策环境、营商环境、生活环境，才能切实服务保障高水平对外开放。随着“一带一路”倡议得到更多响应，“对外”必须进一步加强国际执法合作，实质性提升境外行动能力，才能切实保障国家海外利益和企业经济利益。

3.“大循环”与“双循环”交织，经济中心城市公安机关必然承压更重。经济中心城市往往是国内要素汇集的大枢纽，往往代表国家参与国家合作竞争，在新发展格局下势必会扮演更具挑战性的角色。以上海为例，作为全国最大的经济中心城市、口岸城市，目标是打造国内大循环的中心节点、国内国际双循环的战略链接。

（二）科技革命推动产业变革和社会转型带来的挑战与机遇。科技革命环环相扣，节奏越来越快，无时无刻不对产业变革、社会转型起着“催化”作用。新学科、新技术高度融合，任何一项科技创新，都可能引起蝴蝶效应，形成新的产业链、集成群。科技创新领先于制度创新，颠覆性的技术成果发明伊始，往往会存在监管乏力甚至无从应对的局面。

科技革命推动产业变革和社会转型带来的挑战有：

1.科技革命让传统问题更趋复杂。智能时代科技蕴含的力量前所未有，无视技术因素引发的信任、安全危机，可能导致社会秩序混乱。智能时代社会运行对科技的依赖性更强，应对风险的难度也相应增大。诈骗、偷窃、敲诈勒索等传统犯罪一旦搭上科技的“顺风船”，就会迅速释放出巨大的破坏能量。

2.自动驾驶与车联网技术快速发展，交通管理面临巨大变革。据CleanTechnica公布的全球新能源乘用车销量数据，2021年全球新能源汽车销量为649.54万辆，同比增长108%，其中中国达到293.98万辆，占世界比重为45.3%，未来将成为世界新能源汽车保有量最大的国家。同时，政策驱动下的全球自动驾驶发展进程加快，根据《智能网联汽车技术路线图2.0》研判，到2030年，我国PA（部分自动驾驶）、CA（有条件自动驾驶）级智能网联汽车销量占当年汽车总销量比例将超过70%，HA级（高度自动驾驶）车辆占比达到20%，我国智能汽车发展对未来10年道路交通管理带来一系列涉及安全、法律、伦理、保险等领域的新课题。

3.互联网金融和数字货币方兴未艾，监管存在重大挑战。数字加密货币基于密码学和网络P2P技术，由计算机程序产生，并在互联网上发行和流通，具有匿名性、可编程、加密、基于算法、自治发行、分布式网络等特点，具有交易成本低、跨境便利、监管少、私密性强等优点。数字货币很容易成为黑市交易、暗网交易等的支付货币，可利用从事传销、诈骗、洗钱、逃税等犯罪活动，隐蔽性更强，同时加密货币用户也更容易成为网络盗窃、网络劫持等犯罪行为的受害者。这些都将大大提高公安机关的执法成本。

4.新技术层出不穷，隐患漏洞堵不胜堵。大数据引发的隐私泄露风险，人工智能带来算法歧视、深度欺骗、就业风险，区块链带来的虚拟货币风险等，已成为世界各国共同面临的难题。近年来“智能换脸”“智能变声”等软件在全球互联网广泛传播，炮制的音视频真伪难辨，欺骗性强、潜在危害大。

5.随着城市数字化水平的提升，因为突发事故导致城市关键基础设施业务中断、城市运转停摆的风险也会越来越大。

科技革命同样也给公安科技发展带来新机遇，主要有：技术更新、功能更强大，应用领域会更加广泛；新技术会推动警务变革，如基于技术功能实现警务流程的优化和重组，等等，并有可能催生新的警务革命。

（三）人口结构调整可能伴生的社会问题。我国第七次人口普查数据表明，我国人口结构确实发生很大变化，可能会伴生出一些社会问题。

1.老龄化、少子化、单身化（晚婚化）态势明显。“七普”数据显示，2020年我国60岁及以上人口占比18.7%，虽然国家已经放开“三胎”政策，但适育人口的生育意愿普遍偏低；随着观念变化，越来越多的年轻人婚育年龄加速推迟，甚至选择单身或“丁克”，2020年中国的总和生育率已经降到1.3。人是生产力第一要素，老龄化、少子化、单身化将对我国的人口生态产生重大负面影响。

2.教育水平提升对公安执法提出更高要求。教育能够整体提升社会的文明程度，降低犯罪概率。“七普”数据显示，15岁及以上人口的平均受教育年限从2010年的9.08年提高至9.91年，16至59岁劳动年龄人口平均受教育年限从2010年的9.67年提高至10.75年。我国每十万人中接受过高等教育（大专及以上）的人数增长明显，从2000年的3806人增长到2020年的15467人。教育水平的提高会强化相关群体的法治维权意识、受尊重意识，有利于倒逼公安执法水平的提高。

3.推进共同富裕与弥合社会撕裂需要更大作为。疫情加剧全球贫富差距，财富更加集中在金字塔的顶端，我国收入差距也在扩大。按照瑞银的测算，中国财富基尼系数从2000年的0.599上升到2020年的0.704，不同收入群体的财富差距不断拉大。中国在由计划经济向市场经济转型的历史进程中，社会机会结构的开放性明显加强，社会流动模式的公平性得以维护，但是社会代际流动同时存在逐步固化的隐忧和风险。总体而言，需要关注这一趋势可能带来的负面影响，做好制度建设，缩小贫富差距、减缓阶层固化，研究维护社会稳定和秩序的对策措施。

（四）犯罪形态变化对未来公安工作的影响。传统犯罪进一步式微，新型犯罪特别是涉网犯罪、非接触式犯罪比重会继续加大，总体上我国有望进入低犯罪时代，这种犯罪形态变化将对未来公安工作产生很大影响。研究美国、日本和我国的每十万人案件发生数曲线发现，美国曲线中出现了1980年和1992年两次犯罪高峰，日本曲线的犯罪高峰则出现2002年（“富士山线”），之后均呈现比较明显的下降趋势，近年犯罪率已经低于上世纪60年代水平。目前来看，中国曲线已经出现了一次高峰，出现在2013年，至今仍处于下降区间。按照美国、日本的经验（十年之期），预计在2025年左右，我国犯罪率有望保持持续下降，进入“低犯罪时代”。一旦进入低犯罪时代，社会治安得到良好治理，社会秩序将长期稳定，刑事犯罪数量将不断减少，人类的暴力性会得到抑制。正如环境过于干净会导致过敏的原理，公众长期适应低犯罪、高安全的社会后，对于不稳定、犯罪、骚乱等行为的容忍阈值可能会降低，从而对公安工作和公共安全服务提出了更高的要求。

四、新时代公安工作现代化发展的对策和建议

（一）适应风险社会特征，增强社会系统安全韧性。

1.聚焦隐患苗头，系统治理安全风险。习近平总书记指出，既要高度警惕“黑天鹅”事件，也要防范“灰犀牛”事件。建设韧性城市，是现代城市精细化治理的重要课题。面对各个领域存在的潜在风险，构建具有韧性的公安工作应做好系统扫描、敏锐预警、快速应对、综合复盘。系统扫描，即定期扫描不同地区、不同领域的风险动态，及时捕捉异常信号、隐患苗头并提出应对措施。敏锐预警，即建立常态化的危机信号全景图与信号监测流程，定期开展监测并及时处理。快速应对，即对于未发生的安全隐患要动态清零，对于已经发生的安全事件要快速处置。综合复盘，即针对已发生的风险事件开展回溯、总结，汲取经验教训，排查短板漏洞。

2.聚焦基础设施，优化社会运行生态。道路、桥隧、轨道交通、地下管线等基础设施是容易孕育风险的温床，从提升城市安全韧性的角度出发，公安机关应积极推动相关部门改进设计，使得设施之间形成既相互独立又彼此联通的“组团”形态，增强抵御风险的能力。当前，随着技术进步和社会发展，5G网络、数据中心等新型基础设施建设进度不断加快。鉴于“新基建”科技含量更高、联通范围更广，一旦发生事端，造成的后果也更严重，公安机关应从维护安全运行、应对极端情况的角度，推动相关主体落实责任、切实采取安全防范措施。

3.聚焦群体特点，增强公众安防意识。当事人应对风险的成本最低、效果最好、损失最小，但现阶段群众居安思危的意识较薄弱，公安机关应更加主动、持续、系统地培养公众的安全意识。

（二）融入依法治国大局，提升公安执法司法效果。

1.从客观需求出发，推动健全法律法规。近年来，公安工作整体法制保障水平得到全面提升，但仍存在执法依据不足、执法水平不高等情况。要从法律法规滞后于经济社会发展的现状出发，一方面，加强公安内部业务部门与法制部门的联动，更迅速、完整、科学地归集论证立法需求。另一方面，加强跨部门衔接，特别是新生事物和新兴领域涉及多个主管部门，要凝聚合力推动新业态立法。在立法过程中，应共同挖掘现有政策法律资源，联手探索监管措施，为立法提供实践经验。

2.从执法场景出发，分类改进执法方式。随着我国群众法治意识不断增强，网络新媒体发展迅速，公安机关时因执法不文明等问题引发舆情，有必要分类改进执法方式。现场执法是执法者和被执法对象“面对面”，容易受到部分违法行为人的人为干扰，未来需要实现全流程、实时监督、实时指导。非现场执法是指公安部门通过技术监控设备、视音频记录设备等收集、固定违法事实，依法实施行政处罚的执法方式，具有威慑力强、不易受人为干扰的优势。未来应将非接触式的执法方式全面覆盖相对单一、固定的执法场景，广泛应用AI等智能分析识别技术，提升执法效率。

3.从制度建设出发，全面强化办案监督。近年来公安机关深化执法监督管理机制改革方面取得了显著进步，但仍存在案件办理不规范、办案人员不专业等问题。未来应从制度建设出发，引入适配制度的技术手段，全面加强办案监督。一是完善执法办案监督机制。让执法办案的每个环节都在监督的环境下进行，不仅要做好事后追究和责任倒查，更要加强事前、事中监督。二是实现执法办案全程留痕。从接报案开始，开展全程记录和监督，信息全要素网上记载、全流程网上运转。三是加强外部监督，完善当事人权利救济机制，健全举报投诉事项的受理处置、核查督办、结果反馈工作机制。

4.从群众感受出发，升级完善政务服务。公安机关承担了人口、交通、治安、出入境等高频热点政务服务，未来要尽可能让群众少跑路、不跑路就能办成事。要运用智慧公安推动事项办理流程革命性再造。在源头受理环节，在线上有统一的互联网入口，在线下有通办的综合窗口，线上线下实行无差别受理、同标准办理。在审批过程环节，打破信息壁垒，打通数据传输通道，建立信息互认共享制度；不同部门之间的串联审批改为并联审批，提升审批效率。在收付环节，对所有涉及收付款项、证照的事项，应提供各种快捷安全的渠道，让群众有可选择的余地。

（三）深化科技应用赋能，推动智慧公安提档升级。

1.以应用需求为导向，转变科技手段的建设模式。建为用、用为战，但在同样满足需求的前提下，科技含量较高的解决方案往往“高新尖”、效果好，但时间、经济、学习成本高；一些采用成熟科技手段的解决方案，往往投资小、见效快，但容易出现“建成即落后”等情况。公安信息化建设应注重实战导向、突出创新引领，准确把握当前和长远的关系，选择适度超前、适配实战的技术路径，更多从“需求侧”考虑、定向改善“供给侧”。应尽可能复用城市“新基建”的成果，从而低成本、高效率地助力公安实战。

2.以精研算法为核心，挖掘数据资源的实战价值。智慧公安的实战应用，可以粗略划分为多维感知系统、智能中枢系统、数字孪生系统三个层次，这三个层次都与算法息息相关。精研辅助公安工作开展的算法，要从公安业务出发，实现业务流、管理流转变为数据流。算法的研发应用关键要把握好“统”与“分”的关系。如果“统”得不够，容易出现“野蛮生长”、重复低效建设。反之，如果“统”得过细，又将抑制基层自主探索实践的积极性。打造公安算法高地可加强汇聚高科技企业、高校和科研院所等多方力量参与。

3.以确保安全为前提，释放智慧公安的社会效益。公安机关法定职责宽泛、技术资源丰厚，故向公安工作以外的治理领域提供赋能支撑，是可行的、高效的，必须以确保安全为前提。公安信息化建设应当准确把握发展和安全的关系，在确保安全可控和程序合规的前提下，尽可能满足其他治理领域和政府部门的复用需求。

（四）匹配社会治理创新，改革基层警务运行机制。

1.突出标准化运作，规范基层所队建设。近年来，公安机关基层所队的警力总量和占比都在不断上升，下一步基层所队建设的重点应更加突出标准化。标准化首先体现在基层警力的配置上，需要在总量控制基础上，优先向基层、治安复杂区域、流动人口多的区域动态地增强警力投放。其次体现在基层所队内部的勤务模式，对辖区基本态势相近的派出所，对“一室两队”的具体职责设定、岗位设置、值班作息等明确一些“规定动作”要求。

2.突出复合化用警，施行一线综合执法。“一线”主要是指派出所。派出所对警力的需求往往在时间、空间、业务领域等维度上呈现不均衡性，对警力复用需求强烈。“综合”主要是指民警实际承担任务类型的综合性，综合性并不排斥专业性，综合性与专业性的相对高低由派出所的辖区特征决定。一般来说，在城市化程度较高的派出所，民警在单一岗位上工作饱和度较高，适合采用“大专业、小综合”的方式；而在城市化程度较低的派出所，警力空间分布较为稀疏，民警在单一岗位上工作饱和度较低，适合采用“大综合、小专业”的方式。“执法”，包括了执法、管理、服务等派出所绝大部分的基础和业务工作，根据“专业+综合”方式的不同，需要警种部门下放不同的权限、给予不同的指导和支撑，保障执法活动的顺利开展。

3.突出多元化治理，广泛开展群防群治。群众路线是我们党的生命线和根本工作路线，要坚持和发展“枫桥经验”，以一定的组织形式引导群众参与，推动群防群治工作。一方面，公安机关注重发挥市场主体的能动性，督促指导企事业单位落实安全防范主体责任。另一方面，公安机关应广泛发动居民自治力量、社会服务力量，积极培育公益性、服务性、互助性社会组织，构建基层党组织领导下的“群众自治圈”“社会共治圈”。

（五）对标精细极致要求，加强公安机关内部管理。

1.打造公安智库，提升科学决策水平。新型公安智库应充分依托现有公安机关所属高等院校，强化与实战部门的供需对接，借助外部相关研究领域的学术力量，强化研究成果的输出。在智库定位上，应着眼于全国乃至世界警务发展前沿，结合社会发展现实变革及未来方向，提供实践难题的问题扫描及解决方案；在研究方式上，应更加突出复合理念，针对同一问题综合不同视角下的见解；在成果应用上，应主动提升影响力和传播力，通过专业发声传达专业意见，引导社会有关方面理解、配合、支持公安工作。

2.优化机制机构，提升实战响应速度。机制与机构历来是公安改革的主要方向。党的十九大以来，警务管理体制的系统性重塑和整体性变革已基本实现，全国公安机关“脖子以上”的体制改革基本完成，“脖子以下”的体制改革受制于政策原因、各地进度和“手势”不一。总的来说，未来一段时间内，在机构设置调整方面，省级以下公安机关的操作空间较小，主要的精力应该聚焦于优化警务运作机制。当前，公安部正深化推进“情指勤舆”一体化实战化运行机制改革。以此项机制改革为例，机制建设应当根据本地公安工作的现状，细化机制对应的具体业务范畴，视情采取不尽相同的推进方式。从机制建设的配套措施来看，“情指勤舆”应当更多运用技术方式固化机制运作、推动流程再造。一方面，机制本身如果运作有效，就应该在信息系统中实现“数字孪生”，固化为日常工作的一般通用流程，保障机制的正常运转。另一方面，一些理应推行的机制之所以难以施行，恰恰是因为科技支撑不够，一旦技术手段到位，就应当合理地改变流程。

3.升级管理手段，提升单警作战能力。深度应用技术手段，全面感知队伍态势，智能配置警力资源，科学规划职业发展，精准赋能实战训练，有效提升队伍管理的规范化、信息化、智能化水平。从源头着手，以强化本地公安院校建设为重点，尽可能拓展特殊人才招录从警渠道，把好人才“入口关”。在队伍建设的过程中，以人岗适配为目标，加强组织对“人”的了解和个人对“岗”的认可，尽可能将民警安排在更符合自身特点、更具有发展空间的岗位上，达到人尽其才、人岗适配的效果。职后培训实现常态化、实战化，通过在岗学习与集中培训相结合、定期不定期组织岗位练兵、在重要“通道”设置资质“门槛”等方式，“更新”警员的知识结构，确保常态化职后培训的有效落地，提高实战化水平。

4.改进预算制度，提升经费使用效能。进一步优化公共安全支出，提高经费使用效益，把每一笔经费都用到刀刃上。在经费使用规划方面，应更加注重科学论证，明确优先级；在过程管理方面，应探索减少经费拨付环节、简化行政流程等可能性；在产出绩效方面，应改变公安工作评价体系，从专业角度评价经费的投入产出比，用更科学的标准评价单项预算投入的具体效果。

5.构建评价体系，探索科学量化评估。2020年4月在东京召开第十四届联合国预防犯罪和刑事司法大会上倡导“通过标准化数据编制方法建立一个重视数据质量和提高数据可比性的全面计量框架”。公安工作或者说警务工作现代化，在不同层次、领域和国家地区，既有共性特点，也具有个性特征。通过构建科学评价体系，既能够帮助我国公安机关准确掌握工作开展进度，针对性调整下一阶段公安工作现代化的推进重点；还能够打破西方话语垄断，丰富警务工作评价维度。初步考虑公安工作现代化评估框架至少应包括打击犯罪、警务服务、警务运营等三个方面的基本内容，但目前来看评估覆盖面和数据来源是主要制约因素，如何科学、公正、精准地开展客观量化评估是一个全新课题。

参考文献

[1]罗荣渠.现代化理论与历史研究[J].历史研究.1986(8):19-32.

[2]陈佳贵,黄群慧. 工业现代化的标志、衡量指标及对中国工业的初步评价[J],中国社会科学,2003(3):19-28；金耀基, 从传统到现代化[M], 北京:法律出版社, 2017:94-101.

[3]谢平,石午光.数字加密货币研究:一个文献综述[J].金融研究,2015(01):1-15.

[4]李康震,王浩.利用数字加密货币犯罪的研究及其侦防启示[J].湖南警察学院学报,2018,30(03):57-66.

[5]庄亚儿,姜玉,李伯华.全面两孩政策背景下中国妇女生育意愿及其影响因素[J].人口研究,2021,45(1):68-81.

[6]陈卫,刘金菊.近年来中国出生人数下降及其影响因素[J].人口研究,2021,45(3):57-64.

[7]张延吉,秦波,马天航.同期群视角下中国社会代际流动的模式与变迁——基于9期CGSS数据的多层模型分析[J].公共管理学报:1-21